Salim bin Ismail & Lain-lain lwn Lebbey Sdn Bhd (No 2)

MAHKAMAH RAYUAN (KUALA LUMPUR) — RAYUAN SIVIL NO B-02-256-95
SITI NORMA YAAKOB, VC GEORGE DAN AHMAD FAIRUZ HHMR
20 SEPTEMBER 1996

Acara Sivil *— Pemilikan terus tanah — Permohonan untuk — Tanah kerajaan diduduki oleh perayu — Kerajaan negeri menyediakan kemudahan awam dan membenarkan pembinaan rumah-rumah — Tanah kemudiannya diberi milik kepada penentang — Sama ada wajar bagi penentang menggunakan A 89 untuk mendapatkan pemilikan tanah — Sama ada tindakan kerajaan negeri boleh ditafsirkan sebagai kebenaran untuk menduduki — Sama ada terdapat isu yang boleh dibicarakan — Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 89*

Penentang menjadi tuan punya berdaftar sebidang tanah — yang pada mulanya merupakan tanah kerajaan — pada tahun 1993. Perayu-perayu menduduki sebahagian daripada tanah berkenaan. Penentang mendakwa bahawa perayu-perayu adalah penceroboh-penceroboh di atas tanah itu dan kehadiran mereka menghalang projek pembangunan di atas tanah itu. Penentang memulakan tindakan terhadap perayu-perayu di bawah A 89 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 ('KMT'). Dalam afidavit mereka, perayu-perayu menyatakan, antara lain, bahawa: (i) mereka mula menduduki tanah berkenaan semenjak tahun 1980 dan telah membentuk suatu perkampungan di tanah itu; (ii) kerajaan negeri mempunyai pengetahuan penuh tentang kewujudan kampung ini dan telah menyediakan beberapa kemudahan awam; (iii) galakan dan sokongan daripada pihak berkuasa negeri difahamkan sebagai kebenaran untuk menetap di atas tanah tersebut; (iv) pegawai daerah telah memberi kebenaran membina semula rumah-rumah yang musnah dalam kebakaran pada tahun 1991; dan (v) perayu-perayu percaya bahawa A 89 KMT tidak sesuai digunakan dalam kes ini di mana fakta-fakta menunjukkan banyak isu yang harus dibicarakan di perbicaraan yang lengkap. Mahkamah Tinggi mendapati tiada isu-isu yang boleh dibicarakan dan membenarkan permohonan penentang. Perayu-perayu membuat rayuan.

Diputuskan, membenarkan rayuan:

Tatacara ringkas (summary procedure) di bawah A 89 adalah dikuasai oleh prinsip-prinsip yang sama seperti yang mengawal keadaan di bawah A 14 KMT. Untuk menghakkan seseorang defendan kepada suatu perbicaraan, beliau hanya perlu menunjukkan adanya suatu isu undang-undang atau fakta yang boleh dibicarakan. Hanya dalam kes-kes pencerobohan yang ketara sahaja suatu perintah terus boleh dibuat di bawah A 89 (lihat ms 9A–C); *Chiu Wing Wa & Ors v Ong Beng Cheng* [1994] 1 MLJ 89 diikut.

Aturan 89 bukan tatacara yang wajar dipakai jika sekiranya pendudukan tanah berkenaan adalah dengan persetujuan berterusan pihak berkuasa negeri sama ada secara implikasi atau nyata. Bagi maksud tatacara ringkas, perbezaan hendaklah dikenal pastikan antara penceroboh-penceroboh simpliciter yang tiada apa-apa hak sama sekali dengan penduduk-penduduk yang mempunyai lesen atau kebenaran (lihat ms 9D–E); *Bohari bin Taib & Ors v Pengarah Tanah Galian Selangor* [1991] 1 MLJ 343 diikut.

Berteraskan kepada autoriti-autoriti dan fakta-fakta yang terdapat di dalam afidavit-afidavit perayu-perayu dan penentang, nyatalah bahawa perayu-perayu — jika tidak diberi kebenaran oleh kerajaan negeri bagi menduduki tanah itu — telah melakukan kesalahan di bawah s 425(1) Kanun Tanah Negara 1965, iaitu kesalahan menduduki secara haram di atas tanah kerajaan. Walau bagaimanapun, jabatan-jabatan dan agensi-agensi kerajaan telah memberi mereka kemudahan-kemudahan awam. Malahan pihak pegawai daerah telah memberi izin kepada perayu-perayu untuk membina semula rumah-rumah mereka yang telah terbakar. Dengan adanya keterangan-keterangan sedemikian rupa, timbullah isu sama ada tindak-tanduk agensi-agensi kerajaan itu boleh ditafsirkan sebagai kebenaran kerajaan negeri. Ini adalah isu yang boleh dibicarakan. Kerana itu, tatacara di bawah A 89 ini adalah tidak sesuai digunakan oleh penentang. Justeru itu, mahkamah membenarkan rayuan perayu-perayu dan juga mengarahkan supaya saman pemula dijadikan suatu tindakan writ dan semua afidavit-afidavit disifatkan sebagai pliding-pliding (lihat ms 10B–E).

[English summary

The respondent became the registered proprietor of a piece of land — which was originally owned by the state — in 1993. The appellants occupied part of the land. The respondent claimed that the appellants were trespassers on the land and their presence had probihited a development project on the land. The respondent commenced proceedings against the appellants under O 89 of the Rules of the High Court 1980 (the 'RHC'). In their affidavits, the appellants deposed, inter alia, that: (i) they had been living on the land since 1980 and had formed a village on the land; (ii) the state government had full knowledge of the existence of the village and had provided public amenities; (iii) the encouragement and support from the state authority was regarded as consent to occupy the land; (iv) the district officer had given consent to rebuild houses that were destroyed in a fire in 1991; and (v) the appellants believed that O 89 of the RHC was not appropriate to be used in this case where the facts showed that most issues need to be heard in a full trial. The High Court found that there were no triable issues and allowed the respondent's application. The appellants appealed.

Held, allowing the appeal:

The summary procedure under O 89 is governed by the same principles as those under O 14 of the RHC. To entitle a defendant to a trial, all he needs to do is to show that there is a triable issue of law or fact. It is only in clear cases of tresspass that a summary order can be made under O 89 (see p 9A–C); *Chiu Wing Wa & Ors v Ong Beng Cheng* [1994] 1 MLJ 89 followed.

Order 89 would not be the proper procedure to use if the occupation of the land is with the continuing consent, whether implied or expressed, of the state authority. For the purpose of the summary procedure, a distinction should be made between trespassers simpliciter who have no rights whatsoever, and occupiers with licence or consent (see p 9D–E); *Bohari bin Taib & Ors v Pengarah Tanah Galian Selangor* [1991] 1 MLJ 343 followed.

Based on the authorities and the facts contained in the affidavits of the appellants and the respondent, it was clear that the appellants — if they were not given permission to occupy the land by the state authority — had committed an offence under s 425(1) of the National Land Code 1965, ie by illegally occupying government land. However, government departments and agencies had provided public amenities to them. Indeed, the district officer had given consent to the appellants to rebuild their houses that were destroyed in a fire. With the availability of such evidence, an issue was raised as to whether the conduct of the government agencies could be interpreted as consent of the state authority. This was a triable issue. Thus, the procedure under O 89 was not appropriate to be used by the respondent. Therefore, the court allowed the appellants' appeal and also directed that the originating summons be converted into a writ action and all affidavits be treated as pleadings (see p 10B–E).]

Nota-nota

Untuk kes-kes mengenai prosiding terus untuk mendapatkan pemilikan tanah, lihat 2 *Mallal's Digest* (4th Ed, 1994 Reissue) perenggan 3521–3525.

Kes-kes yang dirujuk

Bohari bin Taib & Ors v Pengarah Tanah Galian Selangor [1991] 1 MLJ 343 (diikut)

Chiu Wing Wa & Ors v Ong Beng Cheng [1994] 1 MLJ 89 (diikut)

Government of the State of Negeri Sembilan & Anor v Yap Chong Lan & Ors [1984] 2 MLJ 123 (dirujuk)

Undang-undang yang dirujuk

Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 89

Kanun Tanah Negara 1965 s 425(1)

Rayuan daripada: Guaman No 22–264–94, 22–50–94 dan Saman Pemula No 24–69–94 (Mahkamah Tinggi, Shah Alam)

A *Hj Sulaiman Abdullah* (*R Sivarasa* dan *Yasmeen Sharif* bersamanya) (*Mahani Hamid & Yasmeen*) bagi pihak perayu-perayu.
VS Viswanathan (*TH Su & Co*) bagi pihak penentang.

Cur Adv Vult

B

Ahmad Fairuz HMR (menyampaikan penghakiman mahkamah): Lebbey Sdn Bhd, penentang di dalam rayuan ini, adalah tuan punya berdaftar sekeping tanah yang menjadi subjek pertikaian di dalam rayuan ini. Perayu-perayu menduduki sebahagian daripada tanah berkenaan. Ini disedari dan diketahui oleh penentang ketika beliau menjadi tuan punya C berdaftar pada 14 Jun 1993. Dikatakan oleh penentang bahawa perayu-perayu adalah penceroboh-penceroboh di atas tanah itu. Kehadiran mereka telah, antara lain, menghalang pelaksanaan projek pembangunan penentang di atas tanah itu. Kerana itu, penentang memulakan tindakan melalui Guaman Sivil No 22–50–94 di Mahkamah Tinggi Shah Alam D terhadap perayu-perayu yang nama-nama mereka diketahui oleh penentang. Mengenai perayu-perayu yang nama-nama mereka tidak diketahui olehnya, penentang telah mengambil tindakan melalui Saman Pemula No 24–69–94 di bawah A 89 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 ('KMT') di Mahkamah Tinggi Shah Alam juga. Melalui saman dalam kamar (di dalam Guaman Sivil No 22–50–94) di bawah A 14 KMT, E penentang memohon milikan kosong (vacant possession) dan juga injunksi terhadap perayu-perayu. Kedua-dua saman pemula dan saman dalam kamar ini dibicarakan oleh Mahkamah Tinggi Shah Alam. Yang Arif hakim bicara mendapati tiada isu-isu yang boleh dibicarakan (triable issues). Lalu permohonan penentang dibenarkan sepertimana dipohon di dalam F saman dalam kamar itu. Memandangkan bahawa fakta-fakta di dalam saman pemula itu adalah sama dengan yang terdapat di dalam Guaman Sivil No 22–50–94, hakim perbicaraan, atas alasan-alasan yang sama, membenarkan permohonan penentang seperti dipohon di dalam saman pemula itu. Perayu-perayu kini merayu terhadap keputusan-keputusan Mahkamah Tinggi Shah Alam itu.

G

Afidavit perayu-perayu yang diikrarkan pada 30 Jun 1994 menunjukkan:

(a) Perayu-perayu mula menduduki bahagian tanah berkenaan semenjak tahun 1980. Mereka telah membentuk suatu perkampungan di bahagian tanah itu.

H

(b) Kerajaan Negeri mempunyai pengetahuan penuh tentang kewujudan kampung ini dan telah menggalakkan penerokaan di kawasan itu dengan menyediakan beberapa kemudahan awam yang antara lainnya termasuklah bekalan elektrik ke rumah-rumah, bekalan air, jalan bertar, satu tadika berdaftar, telefon awam dan satu balai raya. ... Berdasarkan sokongan yang aktif ini yang diberi oleh kuasa negeri, penduduk I kampung telah membelanjakan masa, wang ringgit dan daya-usaha mereka sendiri untuk membersihkan tanah dan membina rumah-rumah mereka. Barang diingat bahawa dalam tahun 1980, tanah-tanah itu berbecak dan ditumbuhi oleh semak samun.

(c) Jawatankuasa Perhubungan Penduduk kampung itu yang bertindak bagi pihak kampung, telah mengadakan urusan tetap dengan Pegawai Daerah Ulu Langat, Pentadbir Tanah Ulu Langat dan Penghulu Mukim Ampang Satu berkenaan dengan kemudahan-kemudahan tersebut. ... Pegawai-pegawai berkenaan juga membuat lawatan tetap ke kampung ini dan telah merasmikan upacara tertentu seperti pembukaan surau kampung. ... galakan dan sokongan daripada pihak berkuasa negeri yang tersebut di atas difahamkan sebagai kebenaran untuk menetap di atas tanah kampung.

(d) Perayu-perayu membelanjakan wang antara RM6,000–RM15,000 pada masa itu untuk membangunkan rumah-rumah mereka.

(e) Pada 10 Januari 1991, satu kebakaran telah memusnahkan lebih kurang 40 buah rumah di kampung ini. Penghuni kampung yang menjadi mangsa telah memohon kepada Pegawai Daerah Ulu Langat untuk kebenaran membina semula rumah-rumah mereka. Kebenaran telah diberikan dan penghuni kampung yang terlibat telah membina semula rumah-rumah mereka dan rumah-rumah itu masih berdiri pada hari ini.

(f) Beberapa pegawai dari Jabatan Statistik Malaysia telah melawat rumah perayu-perayu dan mereka telah diberikan 'House Listing Card'.

(g) Pihak Berkuasa Agama Islam Negeri telah menyediakan sebuah surau ... untuk penghuni kampung. Kampung ini juga telah melantik satu jawatankuasa untuk surau berkenaan dalam satu mesyuarat yang disaksikan oleh ... seorang pegawai yang dilantik oleh Majlis Agama Islam Negeri Selangor untuk menguruskan hal-ehwal keagamaan di kawasan Ampang.

(h) Perayu-perayu percaya dengan sesungguhnya bahawa A 89 KMT tidak sesuai digunakan di kes-kes seperti ini di mana fakta-fakta menunjukkan banyak isu yang harus dibicarakan di perbicaraan yang lengkap.

Peguam terpelajar perayu-perayu menegaskan bahawa fakta-fakta yang terkandung di dalam afidavit perayu-perayu itu tidak dipertikaikan. Ini adalah ketara kerana afidavit penentang yang diikrarkan pada 11 Julai 1994 menyatakan penentang tidak mempunyai pengetahuan mengenai fakta-fakta tersebut. Afidavit penentang yang diikrarkan pada 2 Februari 1994 pula membisu mengenai perkara-perkara yang berlaku di tanah itu semasa ianya masih tanah kerajaan. Penentang berulang kali menekankan ketiadaan kebenarannya; kerana itu perayu-perayu adalah penceroboh.

Beredar dari kedudukan fakta, peguam terpelajar perayu-perayu merujuk kepada *The Supreme Court Practice* 1991 Jilid I yang antara lainnya menyatakan (di ms 1576):

> On the other hand, like the default and summary procedures under O 13 and O 14, this order would normally apply only in virtually uncontested cases or in clear cases where there is no issue or question to try, ie where there is no reasonable doubt as to the claim of the plaintiff to recover possession of the land or as to wrongful occupation of the land without licence or consent and without any right, title or interest thereto. Where the existence of a serious dispute is apparent to a plaintiff, he should not use this procedure. If he does, the action may be struck out (*Henderson v Law* (1984) 17 HLR 237, CA).

A Aturan yang dirujuk di dalam petikan itu ialah A 113 di England yang adalah pari materia dengan A 89 KMT. Sehubungan dengan ini, kes *Chiu Wing Wa & Ors v Ong Beng Cheng* [1994] 1 MLJ 89 (MA) di ms 94 menyatakan bahawa tatacara ringkas (summary procedure) di bawah A 89 adalah dikuasai oleh prinsip-prinsip yang sama seperti yang mengawal keadaan di bawah A 14 KMT. Untuk menghakkan seseorang defendan kepada suatu perbicaraan, beliau hanya perlu menunjukkan adanya suatu isu undang-undang atau fakta yang boleh dibicarakan. Hanya dalam kes-kes pencerobohan yang ketara sahaja, suatu perintah terus boleh dibuat di bawah A 89:

> The summary procedure under O 89 is governed by the same principles as those under O 14 of the Rules of the High Court 1980. To entitle a defendant to a trial, all he needs to do is to show that there is a triable issue of law or fact. It is only in clear cases of tresspass that a summary order can be made under O 89.

Selanjutnya, Mahkamah Agung, dalam kes *Bohari bin Taib & Ors v Pengarah Tanah Galian Selangor* [1991] 1 MLJ 343 (MA) di ms 345–346, telah menyatakan bahawa A 89 adalah bukan tatacara yang wajar dipakai jika sekiranya pendudukan tanah berkenaan adalah dengan persetujuan berterusan pihak berkuasa negeri sama ada secara implikasi atau nyata walaupun lesen menduduki sementara telah tamat. Mahkamah Agung berpendapat bahawa, bagi maksud tatacara ringkas, perbezaan hendaklah dikenal pastikan antara penceroboh-pencoroboh simpliciter yang tiada apa-apa hak sama sekali dengan penduduk-penduduk yang mempunyai lesen atau kebenaran dan juga penyewa-penyewa dan pemegang-pemegang lesen lepas masa. Mungkin mustahil untuk membuktikan kewujudan apa-apa isu yang boleh dibicarakan dalam kes penceroboh-penceroboh sebenarnya, tetapi kedudukan penyewa-penyewa dan pemegang-pemegang lesen lepas masa atau mereka-mereka yang menduduki dengan kebenaran implikasi atau nyata boleh jadi berlainan:

> If their occupation of the land is with the continuing consent, implied or expressed, of the state authority, then, notwithstanding the expiry of their TOLs, O 89 is not the proper procedure to be adopted ... In our opinion, for the purpose of the summary procedure, a distinction should be made between squatters simpliciter who have no rights whatsoever, and occupiers with licence or consent and as well as tenants and licencees holding over. It may be impossible to establish the existence of any triable issue in the case of bare squatters, but the position of tenants and licencees holding over, or persons occupying with implied or expressed consent of the owner may be different.

Kes *Government of the State of Negeri Sembilan & Anor v Yap Chong Lan & Ors* [1984] 2 MLJ 123 (MP) di ms 128 merujuk kepada ungkapan Lord Scarman di dalam kes *Newbury District Council v Secretary of State for the Environment* [1981] AC 578 di ms 616 yang menegaskan bahawa dalam lapangan undang-undang harta, ekuiti adalah pelindung yang kuat bagi hak-hak persendirian dan ini berligar dalam hati nurani (conscience) mereka yang mempunyai notis akan kewujudannya:

In the field of property law, equiy is a potent protection of private rights operating upon the conscience of those who have notice of their existence.

Berteraskan kepada autoriti-autoriti tersebut di atas dan fakta-fakta yang terdapat di dalam afidavit-affidavit perayu-perayu dan penentang, nyatalah bahawa perayu-perayu — jika tidak diberi kebenaran oleh kerajaan negeri bagi menduduki tanah itu — telah melakukan kesalahan di bawah s 425(1) Kanun Tanah Negara 1965 ('KTN'), iaitu kesalahan menduduki secara haram di atas tanah kerajaan dan perayu-perayu bolehlah didenda tidak melebihi RM10,000 atau dipenjara selama tidak melebihi satu tahun. Walau bagaimana pun, jabatan-jabatan dan agensi-agensi kerajaan telah memberi mereka kemudahan-kemudahan seperti bekalan air, elektrik, telefon dan sebagainya. Malahan pihak pegawai daerah yang sepatutnya melaksanakan undang-undang di bawah KTN, antara lain, telah memberi izin kepada perayu-perayu untuk membina semula rumah-rumah mereka yang telah terbakar. Dengan adanya keterangan-keterangan sedemikian rupa, timbullah isu sama ada tindak-tanduk agensi-agensi kerajaan itu boleh ditafsirkan sebagai kebenaran kerajaan negeri. Ini adalah isu yang boleh dibicarakan. Kerana itu, tatacara di bawah A 89 ini adalah tidak sesuai digunakan oleh penentang. Justeru itu, mahkamah ini telah membenarkan rayuan perayu-perayu dengan kos di sini dan di Mahkamah Tinggi. Mahkamah ini juga mengarahkan supaya saman pemula itu dijadikan suatu tindakan writ dan semua afidavit-afidavit disifatkan sebagai pliding-pliding dengan kebebasan memohon arahan-arahan selanjutnya daripada mahkamah bawahan. Deposit diarahkan dibayar kepada pihak perayu-perayu.

Rayuan dibenarkan.

Dilaporkan oleh Jafisah Jaafar